

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°2503971

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jérôme Charvin
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 20 juin 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 2 juin 2025 et un mémoire enregistré le 18 juin 2025, la Ligue des Droits de l'Homme (LDH), représentée par Me A, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Béziers en date du 31 mars 2025 interdisant la circulation de 23 heures à 6 heures sur la voie publique des mineurs âgés de moins de 15 ans non accompagnés d'une personne majeure dans les périmètres des quartiers prioritaires de la ville pour la période du 22 avril au 30 septembre ainsi que durant l'ensemble des vacances scolaires et la nuit du 31 octobre au 1^{er} novembre ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Béziers la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'urgence est caractérisée : l'exécution de l'arrêté contesté porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts qu'elle défend dès lors qu'il apporte de fortes restrictions à la liberté de circulation des mineurs, lesquels ne pourront notamment plus sortir la nuit lorsque les fortes chaleurs vont apparaître, et porte atteinte à leur liberté d'aller et venir, au droit au travail des mineurs de 14 à 16 ans et à la dignité de la personne humaine ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée : elle a été prise par une autorité incompétente ; elle est entachée d'erreur dans le champ d'application de la loi dès lors que l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales ne prévoit à aucun moment la possibilité d'arrêter une mesure réglementaire de restriction de la liberté individuelle d'aller et venir ; elle est entachée d'erreur d'appréciation et d'erreur de droit dès lors qu'elle porte atteinte à la liberté d'aller et venir des mineurs et méconnaît les dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales compte tenu de l'absence d'éléments précis et circonstanciés de nature à étayer l'existence de risques particuliers relatifs aux mineurs à Béziers ; elle porte atteinte à la présomption d'innocence ainsi qu'aux principes de personnalité et de nécessité des peines dès lors

qu'elle prévoit que les parents des enfants concernés pourront faire l'objet de poursuites pénales en cas de manquement par leurs enfants aux obligations créées par l'arrêté ; en mettant en place une sanction contraventionnelle pour les mêmes faits qu'un délit déjà réprimé par la loi le maire de Béziers méconnaît le principe non bis in idem rappelé par l'article 7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; l'arrêté contesté méconnaît le droit au respect de la dignité humaine et l'intérêt supérieur de l'enfant ; il porte atteinte au droit au travail en ne permettant pas aux mineurs de moins de 16 ans disposant d'un emploi de se rendre à leur travail.

Par des mémoires en défense enregistrés les 18 et 19 juin 2025, la commune de Béziers, représentée par Me B, conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la requérante à lui verser la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête n'est pas recevable, en l'absence d'intérêt à agir de l'association ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- il n'existe pas de moyens propres à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée.

Par un mémoire séparé, enregistré le 18 juin 2025 présenté au titre de l'article LO 771-1 du code de justice administrative, la LDH, représentée par Me A, demande au tribunal de transmettre au conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité portant sur la non-conformité de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales à la Constitution.

Elle soutient que :

- la disposition contestée est applicable directement au litige ;
- la disposition contestée n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel ;
- la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux dès lors que la disposition contestée ne prévoit pas de couvre-feu et d'atteinte à la liberté d'aller et venir, dès lors qu'il existe un vice d'incompétence négative et une violation de l'article 34 de la Constitution et dès lors qu'il existe une atteinte à la liberté d'aller et venir et au droit au respect de la vie privée et familiale.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code pénal ;
- le code du travail ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Jérôme Charvin, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 19 juin 2025 :

- le rapport de M. Charvin,
- les observations de Me A, représentant la LDH, qui persiste dans ses conclusions et moyens,
- et les observations de Me B, représentant la commune de Béziers, qui maintient ses écritures et fait en outre valoir que la demande de transmission de la question prioritaire de constitutionnalité déposée par la requérante doit être rejetée.

La clôture de l'instruction a été fixée à l'issue de l'audience le 19 juin 2025 à 15 heures 15 minutes.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté relatif à la circulation des mineurs de moins de 15 ans non accompagnés sur le territoire de la commune de Béziers en date du 31 mars 2025, le maire de Béziers a interdit à tout mineur âgé de moins de 15 ans et non accompagné d'une personne majeure de circuler de 23 heures à 6 heures sur la voie publique dans les périmètres de trois quartiers prioritaires de la ville pour la période du 22 avril au 30 septembre ainsi que durant les vacances scolaires et la nuit du 31 octobre au 1^{er} novembre et indiqué qu'en cas de manquements à cette interdiction les parents des enfants concernés pourront faire l'objet de poursuites pénales sur le fondement des articles R. 610-5 et 227-17 du code pénal. La Ligue des Droits de l'Homme demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur la question prioritaire de constitutionnalité :

2. Il résulte des dispositions combinées des premiers alinéas des articles 23-1 et 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, que le tribunal administratif saisi d'un moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution présenté dans un écrit distinct et motivé, statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat et procède à cette transmission si est remplie la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question ne soit pas dépourvue de caractère sérieux.

3. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « *La loi fixe les règles concernant : -les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la Défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens* ».

4. Aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux,*

cafés, églises et autres lieux publics ;(...) ».

5. La Ligue des Droits de l'Homme soutient que les dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales ne fixent aucune limite légale aux mesures restrictives de liberté de circulation, d'aller et venir, de liberté personnelle et de droit au respect de la vie privée et familiale, en méconnaissance des dispositions de l'article 34 de la Constitution.

6. Il ressort des dispositions précitées de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales que les mesures prescrites par cet article pouvant être prises par voie réglementaire ne peuvent l'être qu'aux fins d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques et doivent être strictement proportionnées aux risques encourus, sous le contrôle, y compris en procédures de référés, du juge administratif. Dans ces conditions, la question soulevée, tirée de ce que les dispositions précitées ne prévoiraient pas de garanties suffisantes et ne fixeraient aucune limite légale aux mesures restrictives de liberté de circulation, d'aller et venir, de liberté personnelle et de droit au respect de la vie privée et familiale, en méconnaissance des dispositions de l'article 34 de la Constitution, ne présente pas de caractère sérieux. Par suite, il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité susvisée.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

7. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ».

8. Ni les pouvoirs de police générale que l'Etat peut exercer en tous lieux vis-à-vis des mineurs, ni l'article 371-1 du code civil selon lequel la santé, la sécurité et la moralité de l'enfant sont confiées par la loi à ses parents, qui ont à son égard droit et devoir d'éducation, ni les articles 375 à 375-9 du même code selon lesquels l'autorité judiciaire peut, en cas de carence des parents et si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger, prononcer des mesures d'assistance éducative, ni, enfin, l'article L. 132-8 du code de la sécurité intérieure qui prévoit la possibilité pour le représentant de l'Etat dans le département de prendre des mesures restreignant la liberté d'aller et de venir des mineurs de treize ans la nuit en cas de risque manifeste pour leur santé, leur sécurité, leur éducation ou leur moralité ne font obstacle à ce que, tant pour contribuer à la protection des mineurs que pour prévenir les troubles à l'ordre public qu'ils sont susceptibles de provoquer, l'autorité investie du pouvoir de police générale découlant des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales en fasse usage, en fonction de circonstances locales particulières. Toutefois, la légalité de mesures restreignant à cette fin la liberté de circulation des mineurs est subordonnée à la condition qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers de troubles à l'ordre public auxquels ces mineurs seraient exposés ou dont ils seraient les auteurs dans les secteurs pour lesquels elles sont édictées, adaptées à l'objectif pris en compte et proportionnées.

9. A l'appui de sa contestation de l'arrêté du maire de Béziers du 31 mars 2025, la Ligue des Droits de l'Homme fait valoir qu'il a été pris par une autorité incompétente, qu'il est entaché d'erreur dans le champ d'application de la loi dès lors que l'article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales ne prévoit à aucun moment la possibilité d'arrêter une mesure règlementaire de restriction de la liberté individuelle d'aller et venir, il est entaché d'erreur d'appréciation et d'erreur de droit dès lors qu'il porte atteinte à la liberté d'aller et venir des mineurs et méconnaît les dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales compte tenu de l'absence d'éléments précis et circonstanciés de nature à étayer l'existence de risques particuliers relatifs aux mineurs à Béziers, qu'il porte atteinte à la présomption d'innocence ainsi qu'aux principes de personnalité et de nécessité des peines dès lors qu'il prévoit que les parents des enfants concernés pourront faire l'objet de poursuites pénales en cas de manquement par leurs enfants aux obligations créées par l'arrêté, qu'en mettant en place une sanction contraventionnelle pour les mêmes faits qu'un délit déjà réprimé par la loi le maire de Béziers méconnaît le principe non bis in idem rappelé par l'article 7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que l'arrêté contesté méconnaît le droit au respect de la dignité humaine et l'intérêt supérieur de l'enfant et, enfin, qu'il porte atteinte au droit au travail en ne permettant pas aux mineurs de moins de 16 ans disposant d'un emploi de se rendre à leur travail.

10. Cependant, et compte tenu, notamment, d'une part, des données chiffrées versées à l'instruction par la commune de Béziers révélant un taux du nombre de victimes d'infractions pour 1 000 habitants à Béziers supérieur à la moyenne française en 2024 pour les infractions de coups et blessures volontaires, destructions et dégradations, usage de stupéfiants, vols violents avec arme ainsi que des rapports des services de police municipale révélant, sur la période de janvier à mai 2024, l'implication de 56 mineurs de moins de 18 ans dans des incidents, et, sur la période de janvier à juin 2025, l'implication de 18 mineurs, dont 10 de moins de 15 ans, et 7 impliqués dans la tranche horaire de 23 heures à 6 heures, caractérisant ainsi l'existence de risques de troubles à l'ordre public auxquels les mineurs, en particulier de moins de 15 ans, seraient exposés ou dont ils seraient les auteurs, d'autre part, de la portée de l'interdiction de circulation contestée, circonscrite géographiquement à trois secteurs de la commune classés en quartiers prioritaires de la ville, sur un créneau horaire de 23 heures à 6 heures, pour une période du 22 avril au 30 septembre ainsi que durant les vacances scolaires et la nuit du 31 octobre au 1^{er} novembre, et ne visant que les mineurs de moins de 15 ans non accompagnés d'une personne majeure, les moyens ainsi soulevés par la Ligue des Droits de l'Homme ne sont manifestement pas propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du maire de Béziers du 31 mars 2025. Par suite, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Béziers ni de se prononcer sur l'existence d'une situation d'urgence justifiant que soit suspendue l'exécution de cette décision, il y a lieu de rejeter les conclusions aux fins de suspension présentées par la Ligue des Droits de l'Homme.

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Béziers, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamnée à verser à la requérante la somme demandée sur ce fondement. Dans les circonstances de l'espèce il y a également lieu de rejeter les conclusions présentées sur ce même fondement par la commune de Béziers.

D E C I D E :

Article 1^{er}: Il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la Ligue des Droits de l'Homme.

Article 2 : La requête présentée par la Ligue des Droits de l'Homme est rejetée.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Béziers sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue des Droits de l'Homme et à la commune de Béziers.

Fait à Montpellier, le 20 juin 2025.

Le juge des référés,

J. Charvin

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 20 juin 2025
La greffière,